

INSTRUCTION AU RESEAU

Type d'instruction : C LR IT Date de publication : 18/01/2024

Numéro de l'instruction : C 2024-013

Renforcement du financement du temps de travail hors présence des enfants au sein des Eaje
Psu : financement des journées pédagogiques et heures de préparation à l'accueil de chaque enfant

Résumé : Dès 2024, la PSU finance jusqu'à 3 journées pédagogiques par an et par établissement. A compter de 2025, le financement des heures dites « de concertation » est majoré et révisé au profit du dispositif des heures de « préparation à l'accueil de chaque enfant »

Emetteur :

Direction : DPFAS
Département / pôle : Département Enfance,
jeunesse et parentalité
Pôle Petite enfance

A l'attention de :

Mesdames et Messieurs les Directeurs
Mesdames et Messieurs et les Directeurs
comptable et financiers
Mesdames et Messieurs les responsables de
Centre de ressources

Organismes destinataires : Caf Caisses multibranches Centre de Ressources

-Autres : -Cnaf

Caf pivots Caf adhérentes

Champ d'application : Métropole DOM Mayotte

Processus de rattachement : M5 - Accompagner, maintenir et développer l'activité des partenaires d'action sociale

Diffusion : Diffusion réseau Diffusion caf.fr Communicable loi CADA

Texte(s) de référence :

Documents abrogés ou modifiés :

Action(s) à réaliser & échéances :

Pour application Pour recommandation Pour information

Mots-clés :

PSU, Eaje, journées pédagogique, préparation de l'accueil de chaque enfant, qualité

Nombre de page(s) : 8

Nombre et liste des annexes : 0

Applicable à compter du : 01/01/2024

Applicable jusqu'au : Cliquez ou appuyez ici pour entrer une date.



32 avenue de la Sibelle
75685 PARIS cedex 14

Tél. : 01 45 65 52 52
Fax : 01 45 65 57 24

La qualité des projets et des pratiques au sein des modes d'accueil collectifs du jeune enfant est favorisée quand sont réunies différentes conditions sur lesquelles les Caf jouent un rôle : gouvernance, soutien au diagnostic et à l'ingénierie, financement, contrôle, qualité de gestion et qualité des emplois.

Par les subventions qu'elles allouent, les Caf financent des projets d'accueil en tenant compte des spécificités des territoires, des besoins des familles, de la nature des projets, de l'évolution des coûts et du vieillissement des locaux. Elles ont pour objectif de donner aux partenaires les moyens d'un accueil de qualité et favorisent une gestion propice à la pérennité des équipements.

Depuis sa mise en place en 2002, la prestation de service unique (Psu) constitue le financement socle des établissements d'accueil du jeune enfant (Eaje) et a permis des avancées significatives en matière de service aux familles : fourniture progressivement généralisée des couches et des repas, adaptation de l'accueil aux besoins des familles et à la diversité des horaires de travail des parents (contractualisation, tarification à l'heure et prise en compte du taux de facturation), facilitation de l'accès des Eaje à tous les enfants (barème national des participations familiales, compensation des participations familiales). En outre, la Psu et les financements des Caf en général constituent des ressources dynamiques et régulièrement revalorisées. Il s'agit, en moyenne nationale annuelle, du financement public le plus dynamique au service des modes d'accueil du jeune enfant pendant la décennie passée.

Pour autant, un financement basé en majeure partie sur le nombre d'heures facturées, principe sur lequel repose la Psu, prend « peu en compte des éléments structurants de qualité (temps de réflexion et de concertation des équipes, analyse de la pratique, supervision, soutien à la parentalité) » relève l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) dans son rapport « Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches » de mars 2023. Les inspecteurs analysent que « ce financement, pensé pour offrir aux familles une facturation au plus près de leurs besoins, a [...] donné aux professionnels le sentiment de s'engager dans une logique de « remplissage » plutôt que d'accompagnement et a rigidifié les relations avec les familles », à rebours de l'ambition du dispositif.

Les réformes successives des financements de la branche Famille tiennent compte de ces critiques. Ainsi, la condition d'atteinte d'un taux d'occupation de 70% au sein des Eaje pour percevoir les financements les plus élevés au titre du Contrat enfance jeunesse (Cej) a été progressivement abandonnée à la faveur de la transition vers les Conventions territoriales globales et les bonus « territoires Ctg ». La même attention a prévalu avec la mise en place des bonus « mixité sociale » et « inclusion handicap » qui sont calculés sur la base d'un montant par place pour compenser les éventuelles pertes de recettes et l'augmentation des coûts liés à l'accueil de publics vulnérables au sein des Eaje.

A la lumière des constats documentés par le rapport de l'Igas précité, la convention d'objectifs et de gestion (Cog) pour la période 2023 - 2027 amplifie les évolutions amorcées au cours de la précédente Cog s'agissant de l'architecture de financement des Eaje Psu par la branche Famille. Ainsi, la part de financement « forfaitaire » des Eaje est renforcée, de même que les conditions de versement des financements liées à la prise en compte d'objectifs de qualité.

Au cours de la période 2023-2027, la part forfaitaire de financement de la branche Famille au profit des Eaje Psu passera de 28% en moyenne en 2022 à 32 % en moyenne en 2027, à l'aune des réformes suivantes :

- **les montants du « bonus territoire Ctg »**, versés pour les places existantes, seront augmentés annuellement à partir de 2025, au-delà de la seule évolution prévisionnelle des coûts de revient, pour poursuivre le rééquilibrage des écarts de financement historiques sur des territoires ayant des caractéristiques proches (mesure dotée de 233M€ supplémentaires à horizon 2027) ;

- **le financement forfaitaire des Eaje d'un territoire couvert par une Ctg** sera majoré à compter de 2025 en contrepartie de l'atteinte d'une **trajectoire cible** ambitieuse de développement de places (mesure dotée de 70 M€ supplémentaires à horizon 2027) ;
- **un financement bonifié** sera versé à partir de 2024 aux gestionnaires d'Eaje Psu relevant de branches professionnelles ayant adopté une convention collective ou un accord de branche correspondant au « socle social commun » en cours de négociation (mesure dotée de 238 M€ supplémentaires à horizon 2027) ;
- **le plan d'investissement pour l'accueil du jeune enfant et le fonds de modernisation des Eaje sont enrichis d'axes dédiés au soutien à la qualité** s'agissant de la sobriété énergétique, du confort d'été et des éléments favorisant l'amélioration de la qualité de vie et des conditions de travail des professionnels (aménagement des locaux, ergonomie du mobilier dédié au personnel, etc.) ;
- **le fonds publics et territoires (Fpt) est enrichi d'un nouvel axe dédié à l'élévation de la qualité des modes d'accueil**, en particulier s'agissant du renforcement et de la diversification des équipes pluridisciplinaires et de l'enrichissement des projets éducatifs.

La Psu elle-même fait l'objet de plusieurs réformes d'ampleur en 2024 et 2025 :

- **La prise en compte du « taux de facturation » dans le calcul de la Psu sera réformée** à compter de 2025 afin de supprimer les effets de seuils et leurs conséquences observées pour les gestionnaires, les équipes et les familles ;
- **Le financement du temps de travail « hors présence des enfants »** est revalorisé par :
 - o l'instauration d'un financement par la branche Famille de trois journées pédagogiques par an et par structure dès 2024 ;
 - o la réforme du calcul et la réorientation des « heures de concertation » vers la « préparation de l'accueil de chaque enfant » à compter de 2025.

Ces deux dernières mesures ont fait l'objet d'une approbation à l'unanimité par le conseil d'administration de la Cnaf le 5 décembre 2023. La présente circulaire en détaille les modalités de mise en œuvre par les Caf.

1. Le financement de trois journées pédagogiques par an et par établissement par la Psu

Le 4^{ème} principe de la Charte nationale pour l'accueil du jeune enfant¹ énonce que « travailler auprès des tout-petits nécessite des temps pour réfléchir, se documenter et échanger entre collègues et avec d'autres intervenants ».

Le 9^{ème} principe précise encore que « le jeune enfant suscite, chez les adultes qui s'occupent de lui, des émotions, des pensées positives ou négatives qui rejaillissent dans leur attitude, souvent à leur insu. La nature et la puissance de ces réactions sont différentes selon la place, la fonction et le rôle occupés vis à vis des enfants. Il est essentiel d'en avoir conscience, d'en parler, d'y réfléchir entre professionnels pour réajuster sa pratique.

C'est pourquoi des temps systématisés et réguliers de réflexion et d'observation partagées doivent permettre d'analyser collectivement les pratiques. La réflexivité entre professionnels, la pluridisciplinarité, la supervision des pratiques sont des outils qui nourrissent leur capacité de création, de changement et d'innovation et qui soutiennent la motivation et l'intérêt du travail avec les enfants et leurs familles ».

L'Igas relève que les « réunions d'équipe, la réflexion et la mobilisation sur le projet pédagogique, l'analyse de la pratique professionnelle et le soutien à la parentalité constituent autant de

¹ Arrêté du 23 septembre 2021 portant création d'une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant

déterminants centraux de la qualité de l'accueil comme de la prévention de la maltraitance »². Elle recommande en conséquence de « mieux prendre en compte le temps hors enfant ».

Par ailleurs, le cadre normatif des modes d'accueil réformé en 2021 valorise l'importance du projet d'établissement des Eaje et de son renouvellement concerté avec les professionnels en relation avec les attendus de la Charte nationale d'accueil du jeune enfant dont les principes sont désormais opposables.

Or, dans le cadre des règles de calcul de la Psu qui prévalent jusqu'en 2023, les heures le cas échéant non facturées aux familles pour la réalisation d'une journée pédagogique ne donnent lieu à l'encaissement d'aucune participation familiale ni au versement de la Psu pour le gestionnaire, ce qui représente par conséquent une absence de recettes intégralement supportée par ce dernier.

Pour encourager à la réalisation effective de journées pédagogiques dans les établissements, le Conseil d'administration de la Cnaf a adopté la prise en charge par la Psu des heures non-facturées à l'occasion de la réalisation de journées pédagogiques au sein des Eaje, dans la limite de 3 journées par an et par établissement, à compter du 1^{er} janvier 2024.

1.1 Les journées pédagogiques sont des temps de travail et de réflexion des équipes dédiées au projet et aux pratiques et à la mise à jour des connaissances

Les journées pédagogiques constituent des temps de réflexion entre professionnels, en dehors de la présence des enfants pour ajuster l'organisation, les pratiques pédagogiques, rédiger ou réviser le projet d'accueil, mettre à jour les connaissances relatives au développement du jeune enfant. Elles peuvent être par ailleurs l'occasion d'organiser des séances d'analyse de la pratique telles que prévues par le Code de la santé publique (article R. 2324-347 précité du code de la santé publique), en complément de celles qui sont organisées tout au long de l'année.

Elles associent tout le personnel : la présence des personnels placés auprès des enfants est requise lors des journées pédagogiques. La présence des personnels de l'équipe technique (cuisine, ménage) sera favorisée, sans être toutefois obligatoire, notamment en fonction des thèmes retenus pour les journées pédagogiques.

Les journées peuvent être organisées à l'échelle d'un réseau ou d'un territoire et réunir différents modes d'accueil, dès lors qu'elles prévoient la participation de l'ensemble des personnels des établissements concernés et qu'elles ont pour objet les finalités mentionnées supra.

Elles peuvent être l'occasion d'une réflexion sur la place des parents dans la structure, voire permettre un temps d'échange avec des représentants des parents, par exemple en préfiguration de la mise en place d'un conseil d'établissement.

La journée pédagogique réunit les personnels pendant une durée correspondant à la durée habituelle de travail des personnels au sein de l'établissement.

1.2 Les journées pédagogiques sont des journées de fermeture au public pour lesquelles la Caf compense l'intégralité des pertes de recettes résultant de l'absence de facturation aux familles et de PSU

Les journées pédagogiques correspondent à des journées de fermeture au public de l'établissement. Aucun enfant n'est accueilli et les familles ne sont pas facturées pour la journée considérée.

Les gestionnaires sont invités à informer le plus tôt possible les familles des dates de fermeture de la structure correspondant aux journées pédagogiques afin que les parents s'organisent en conséquence.

² Rapport Igas précité, p 67

Les règlements de fonctionnement des établissements mentionneront ces possibilités de fermeture et les contrats d'accueil et/ou les documents et affichages fournis par les structures en début d'année mentionneront utilement les dates prévisionnelles de fermeture.

1.3 Le financement d'une journée pédagogique correspond à un forfait équivalent à 10 heures facturées par place et par jour

La Caf compensera, à compter de 2024, l'intégralité de la Psu et des participations familiales non perçues à l'occasion de ces journées pédagogiques, dans la limite maximale de trois journées par an et par Eaje.

Le nombre moyen d'heures facturées par jour d'ouverture en Eaje Psu en 2022 s'élève à 7,1 heures par place. En retenant un forfait de 10h par place, la branche Famille finance un forfait de 30% supérieur à la moyenne afin, notamment, d'accompagner les Eaje dont les amplitudes d'ouverture sont les plus larges et/ou dont les cofinanceurs n'auraient pas adopté à date des règles de financement équivalentes des journées de fermeture.

Le montant versé au titre du financement des journées pédagogiques est obtenu par la multiplication suivante :

nombre de journées déclarées (plafonné à 3 jours)
x 10h
x nombre de places de l'autorisation de fonctionnement
x 66 % du minimum entre le barème Ps applicable à l'Eaje et prix de revient par heure réalisée
x taux de ressortissants du régime général

Ainsi, le montant versé par la Caf correspond à la somme (PSU + participations familiales) telle que résultant du barème par heure réalisée, publié chaque année par la Cnaf³. Si le prix de revient horaire de la structure est inférieur au prix plafond fixé par la Cnaf, le montant de Psu versé par la Caf correspondra à 66 % du prix de revient réel de la structure.

1.4 La Cog prévoit un budget à près de 28 M€ à horizon 2027

20,4 millions d'euros (M€) sont consacrés au financement de cette mesure dès 2024 ; la prévision de dépenses à horizon 2027 en année pleine est évaluée à 27,9M€, ainsi que le détaille le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : dépense annuelle prévisionnelle des Caf pour le financement des journées pédagogiques en Eaje Psu

	2024	2025	2026	2027
Budget annuel	20,4 M€	26,2 M€	27 M€	27,9 M€

1.5 Le suivi fin des journées pédagogiques est intégré dans le système d'information « Maia » dès 2024

Le gestionnaire déclare le nombre effectif (nombre entier, peut être « 0 », « 1 », « 2 », « 3 » ou supérieur à « 3 ») de journées pédagogiques qu'il a effectuées dans l'année dans une case dédiée intitulée « Nombre de journées pédagogiques ». Le système d'information plafonne à 3 le nombre de journées ouvrant droit à un financement par le biais de la Psu.

³ Pour les Eaje dont le prix de revient horaire est égal ou supérieur au prix plafond

Le champ de renseignement de cette nouvelle donnée « Nombre de journées pédagogiques » sera intégré dans la version informatique 31.60 dont la livraison est prévue en août 2024. A compter de septembre 2024, les partenaires pourront déclarer la somme des journées pédagogiques qu'ils ont effectuées (réel) et qu'ils prévoient d'effectuer d'ici la fin de l'année 2024 (prévisionnel).

1.6 Le paiement des journées pédagogiques

Les sommes correspondant aux journées pédagogiques sont versées en année N+1 en même temps que le solde de la Psu correspondant à l'année N. Par exemple, le financement des journées pédagogiques déclarées au titre de l'année 2024 sera versé courant 2025, en même temps que le solde de la Psu pour l'exercice 2024. Le financement des journées pédagogiques ne donne lieu à aucun versement d'acompte.

1.7 Le financement des journées pédagogiques sera intégré dans les conventions d'objectifs et de financement

Un nouveau modèle de convention de financement intégrant cette nouvelle mesure sera livré courant 2024. Un modèle d'avenant sera également proposé en ce sens. Chaque partenaire devra signer l'un de ces deux documents en fonction de la situation conventionnelle dans laquelle il se trouve - nouveau gestionnaire, renouvellement ou convention en cours - pour bénéficier du financement des journées pédagogiques.

1.8 La réalisation des journées pédagogiques sera vérifiée lors des contrôles des services d'action sociale

L'effectivité de la réalisation des journées pédagogiques déclarées sera vérifiée dans le cadre des contrôles en action sociale des Caf. Ces journées pédagogiques correspondent à des temps de travail effectifs des professionnels.

La matérialité de la réalisation de ces journées pédagogiques sera vérifiée par :

- la production d'un justificatif daté de présences et absences des personnels de l'établissement (extraction du logiciel de badgeage, feuille d'émargement des professionnels) est la pièce justificative à conserver pour la Caf ;
- le logiciel de gestion et les factures aux familles qui devront indiquer qu'aucune heure réalisée ni facturée n'est comptabilisée à la date de la journée pédagogique.

2. Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant

2.1 Les heures de concertation deviennent les heures de préparation à l'accueil de l'enfant

Dès 2004, la branche Famille a instauré au bénéfice des Eaje Psu le financement de trois heures dites « de concertation » par place et par an, sur la base de la dernière autorisation ou avis émis par le Président du conseil départemental, afin de « financer une partie du travail des professionnels qui n'était pas prise en compte par le calcul horaire de la prestation de service (rédaction des projets d'établissement, travail nécessaire pour qu'une structure devienne un établissement multi-accueil, réunion avec les familles, etc.). Il s'agissait ainsi de reconnaître que le temps de concertation entre professionnels, et entre familles et professionnels, est nécessaire au bon fonctionnement de l'accueil des jeunes enfants »⁴.

Néanmoins, le rapport Igas précité indique que « le soutien à la parentalité paraît trop peu investi. La mission a constaté que les temps de transmission parents/professionnels étaient très protocolisés

⁴ Lettre circulaire 2014-009 du 26 mars 2014

autour des questions d'hygiène et de soin, sur le modèle médical de la continuité de soins et que les échanges sur le développement de l'enfant ainsi que l'accompagnement des parents dans leur parentalité étaient peu développés. Là encore, ces deux aspects essentiels pour la qualité d'accueil, requièrent que le temps nécessaire à l'observation pédagogique d'une part et à un véritable travail avec les parents puisse être déployé »⁵.

Pour l'ensemble de ces raisons, la Cog pour la période 2023 - 2027 prévoit que les heures dites « de concertation » prises en compte dans le calcul de la PSU sont réorientées vers la préparation de l'accueil de chaque enfant ; elles sont renommées à cette fin et leur montant moyen est majoré à la faveur de la réforme de leur mode de calcul visant à prendre en compte le nombre d'enfants effectivement accueillis.

2.2 Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant : définition et objectifs

Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant correspondent au temps dédié à la préparation de l'accueil de chaque enfant, à l'accueil et à l'accompagnement des parents, et aux relations avec les partenaires rendues utiles par la situation singulière de chaque enfant.

2.3 Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant constituent un complément forfaitaire à la Psu, calculé par enfant

A compter du 1^{er} janvier 2025, les « heures de préparation à l'accueil de l'enfant » s'ajoutent aux heures facturées ouvrant droit à la Psu et remplacent les « heures de concertation », qui sont supprimées.

Pour tenir compte des nouveaux objectifs recentrés sur la préparation de l'accueil des enfants et l'accompagnement à la parentalité, les heures de préparation à l'accueil de l'enfant seront calculées sur la base du nombre d'enfants inscrits dans la structure, et non plus en fonction du nombre de places autorisées comme l'étaient les heures dites « de concertation ».

Ce changement d'unité de calcul permet d'accorder un financement supérieur aux établissements qui accueillent un plus grand nombre d'enfants et concourt à la revalorisation du budget total dédié dans la mesure où le nombre moyen d'enfants accueillis par place et par an est supérieur au nombre de places autorisées. En effet, sur toute l'année 2021 par exemple, 2,4 enfants différents ont été accueillis par place autorisée en moyenne.

Le paragraphe suivant modifie la partie III.3. de la circulaire 2014-009 en date du 26 mars 2014 relative au calcul de la Psu.

Le montant annuel de la Psu versé à un équipement est obtenu par la formule suivante :

$$\begin{aligned} & \left[(66 \% \text{ du minimum entre le barème Ps et prix de revient par heure réalisée } \times \text{ total heures } \right. \\ & \quad \text{ouvrant droit, dans la limite de la capacité théorique maximale}^6 - \text{ total participations} \\ & \quad \text{familiales facturées } \times \text{ heures ouvrant droit/heures facturées) } \times \quad \text{taux de ressortissants} \\ & \quad \quad \quad \text{du régime général}] \\ & \quad \quad \quad + \\ & \left[(66 \% \text{ du minimum entre barème Ps et prix de revient par heure réalisée } \times 6 \text{ heures } \times \right. \\ & \quad \text{nombre d'enfants inscrits et ayant fréquenté la structure au moins une fois dans l'année n) \\ & \quad \quad \quad \times \text{ taux de ressortissants du régime général}] \end{aligned}$$

⁵ Rapport Igas précité, p.27

⁶ Capacité théorique maximale d'accueil par an = nombre de jours d'ouverture par an X nombre d'heures d'ouverture par jour X nombre de places défini dans l'autorisation ou l'avis d'ouverture délivrée par le président du conseil départemental

Le nombre d'enfants retenus correspond au nombre d'enfants inscrits ayant fréquenté au moins une fois dans l'année la structure et mentionné dans le registre de présence de l'équipement à ce titre.

Ainsi, le montant versé par la Caf au titre des heures de préparation à l'accueil de l'enfant correspond à la somme (PSU + participations familiales) telle que résultant du barème par heure réalisée publié chaque année par la Cnaf⁷, avant déduction des participations familiales. Si le prix de revient horaire de la structure est inférieur au prix plafond fixé par la Cnaf, le montant de PSU versé par la Caf correspondra à 66 % du prix de revient réel de la structure.

2.4 A l'horizon 2027, 21,5 M€ supplémentaires sont consacrés à cette mesure

En 2022, 17,1 M€ ont été consacrés aux financements des heures de concertation (financées à hauteur de 6h par place et par an). 20,8M€ supplémentaires seront consacrés au financement de cette mesure lors de sa mise en œuvre en 2025. La prévision de dépenses supplémentaires à horizon 2027 en année pleine est évaluée à 21,5M€, ainsi que le détaille le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : dépense prévisionnelle supplémentaire annuelle des Caf pour le financement des heures de préparation à l'accueil de l'enfant en Eaje Psu

	2025	2026	2027
Réorientation des « heures de concertation » vers la préparation à l'accueil de chaque enfant	+ 20,8 M€	+ 21,1 M€	+ 21,5 M€

2.5 Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant pourront faire objet d'un contrôle.

Dans le cadre des contrôles diligentés par les contrôleurs action sociale, le nombre d'enfants inscrits ayant fréquenté au moins une fois dans l'année l'Eaje pourra être contrôlé. En-dehors de ce point, il n'est pas prévu la vérification de la matérialité des heures « de préparation à l'accueil de chaque enfant » par la présentation de pièces justificatives.

2.6 Le suivi des heures de préparation à l'accueil de l'enfant dans le système d'information « Maia »

Les heures de concertation sont renommées « heures de préparation à l'accueil de l'enfant » dans le système d'information Maia à compter de 2025. Ce changement de dénomination interviendra dans la version 31.80 prévue pour mars 2025. La formule de calcul est modifiée afin de retenir le nombre d'enfants inscrits et non plus le nombre de places.

2.7 Les heures de préparation à l'accueil de l'enfant sont intégrées dans les conventions d'objectifs et de financement

Le nouveau modèle de convention de financement intégrant les journées pédagogiques et livré en 2024 précisera également l'évolution relative aux heures de préparation à l'accueil de l'enfant applicable en 2025. Il en sera de même pour le modèle d'avenant. Chaque partenaire devra signer en 2024 ou ultérieurement l'un de ces deux documents en fonction de la situation contractuelle dans laquelle il se trouve - nouveau gestionnaire, renouvellement ou convention en cours - pour bénéficier du financement des heures de préparation à l'accueil de l'enfant à compter de 2025.

A défaut, elles ne seront pas versées et le gestionnaire ne pourra pas non plus continuer à percevoir les heures de concertation devenues caduques.

⁷ Pour les Eaje dont le prix de revient est supérieur au prix plafond